

SEDUTE DELLE COMMISSIONI

(274)

INDICE

	<i>Pag.</i>
RIUNITE (<i>Affari costituzionali-1^a e Giustizia-2^a</i>)	25
<hr/>	
CONVOCAZIONI	<i>Pag.</i> 30

COMMISSIONI RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

e

2^a (Giustizia)

VENERDÌ 30 MARZO 1979

Presidenza del Presidente della 2^a Comm.ne
VIVIANI

Interviene il Ministro di grazia e giustizia Morlino.

La seduta ha inizio alle ore 16,20.

IN SEDE REFERENTE

« Norme sullo stato giuridico dei magistrati e sul trattamento economico dei magistrati ordinari e amministrativi, dei magistrati della giustizia militare e degli avvocati dello Stato » (1421-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

(Esame).

Il Presidente avverte preliminarmente che le Commissioni congiunte giustizia e affari costituzionali sono riunite per l'esame del disegno di legge in titolo secondo quanto stabilito dall'Assemblea nella seduta pomeridiana di ieri.

Il relatore per la Commissione giustizia, senatore Bausi, riferisce quindi sulle modifiche recate dalla Camera al disegno di legge in oggetto. Rileva come la più importante di tali modifiche sia costituita dallo stralcio dei primi 20 articoli del disegno di legge approvato dal Senato, concernenti l'ingresso alla carriera della magistratura, che ora vengono a costituire un disegno di legge a se stante, all'esame della Camera. È stato poi modificato il termine di riferimento stabilito nella norma sull'adeguamento automatico dello stipendio dei magistrati (articolo 32 del testo del Senato, articolo 11 del testo approvato dalla Camera), di modo che il parametro di riferimento sarebbe costituito ora dagli stipendi — anziché dalle retribuzioni — dei dipendenti pubblici. In-

fine è stata rettificata la seconda tabella, alla voce corrispondente alla qualifica di presidente del Consiglio di Stato, presidente della Corte dei conti e avvocato generale dello Stato. A prescindere da tali modifiche, il senatore Bausi avverte che si prospetta un problema di coordinamento fra le tabelle del presente disegno di legge e quelle della legge sull'avvocatura dello Stato, approvata ieri in Senato: circa tale coordinamento si riserva di avanzare proposte in Assemblea.

Si apre la discussione generale.

Il senatore Bonifacio esprime anzitutto una sincera soddisfazione per la possibilità, che infine è data oggi al Senato, di approvare una normativa che risponde non soltanto all'interesse dell'ordine giudiziario, ma anche a un preminente interesse generale del Paese. Al tempo stesso esprime un profondo rammarico per lo stralcio della disciplina sull'accesso alla magistratura, con la quale il Senato intendeva dare uno specifico significato alla futura legge. Il disappunto è tanto più vivo — prosegue l'oratore — quando si pensi che non risulta vi fossero alla Camera contrarietà di fondo circa tale disciplina. Con essa avrebbe potuto introdursi una modifica dell'ordinamento giudiziario assai significativa, anche se parziale: il problema di una migliore qualificazione dei magistrati è di estrema urgenza, specialmente per il settore requirente. Inoltre, con la nuova disciplina sarebbe scomparsa l'anomala figura dell'uditore che esercita funzioni giudiziarie pur non avendo inamovibilità (e per di più, nella prassi, operando in settori assai delicati). Di fronte alla soppressione di una normativa che avrebbe tolto al provvedimento il tono di una pura misura economica, ritiene che lo stesso ordine giudiziario provi, in questo momento, un vivo rammarico.

Il senatore Bonifacio auspica quindi che il Parlamento possa al più presto riprendere l'esame della parte stralciata dal testo del Senato. Tutto ciò premesso, si dichiara favorevole all'approvazione del disegno di legge, poichè sulla situazione economica di un

personale che non è assimilabile al normale pubblico impiego — dato che rappresenta uno dei « poteri » dello Stato — è quanto mai inopportuno procrastinare le decisioni. D'altra parte, considerando il contenuto del provvedimento, rammenta come l'alternativa all'adeguamento automatico di cui all'articolo 11 poteva essere costituita unicamente da un divieto di sciopero, al quale peraltro il Governo e le principali forze politiche non vollero assolutamente fare ricorso. Circa la modifica approvata a tale articolo dalla Camera, manifesta il timore che possano riaprirsi recriminazioni da parte dei magistrati, dato che i precedenti agganci al settore pubblico si erano dimostrati difettosi proprio per la mancata inclusione, nei parametri, delle remunerazioni extra stipendio. Conclude esprimendo la convinzione che, pur con il rammarico per l'avvenuto stralcio, si debba approvare una legge che varrà a restituire tranquillità all'ordine giudiziario.

La senatrice Giglia Tedesco Tatò premette che il Gruppo comunista condivide il convincimento che si debba chiudere al più presto la discussione parlamentare del problema: ciò non significa peraltro che cadano le riserve e le perplessità della sua parte politica su un meccanismo di adeguamento automatico che è stato migliorato dalla Camera, ma in misura assai limitata. Condivide inoltre il rammarico per lo stralcio della disciplina dell'accesso alla magistratura, che avrebbe potuto essere migliorata, ma comunque avrebbe dovuto essere portata avanti. Si associa quindi all'auspicio espresso dal senatore Bonifacio per un sollecito riesame del problema in Parlamento.

Il senatore Agrimi dichiara di dover esprimere perplessità — sul testo pervenuto dalla Camera — forse più accentuate di quelle manifestate dai precedenti oratori. A prescindere dalla circostanza che si è costretti a legiferare con un Governo non in carica, anche se formalmente tale Governo è « in attesa di fiducia », ritiene che i maggiori motivi di perplessità derivino dallo stralcio, che viene a ridurre drasticamente il provvedimento, in direzione contraria rispetto all'ampliamento da lui a suo tempo sostenuto: ricorda infatti di avere insistito, nel dibattito in Senato, affinché si traesse occa-

sione dal provvedimento di adeguamento retributivo per addivenire alla riforma, anche se non completa, dell'ordinamento giudiziario. D'altra parte, non rileva seri motivi di urgenza a sostegno dello stralcio, considerato che le retribuzioni dei magistrati non sono oggi tali da porli in una situazione di indigenza. Ritiene deprecabile che la categoria dei magistrati, anziché sostenere, nel difficilissimo momento presente, le istituzioni dello Stato, si sia posta nel punto di vista di chi, nello sfasciarsi generale del sistema, cerca la propria salvezza: qualora tutte le categorie ragionassero in tal modo, lo sfasciarsi del sistema diverrebbe realmente inevitabile. Considera ancor più censurabile tale mentalità da parte di coloro che oggi si assumono il ruolo di « fustigatori » dell'economia nazionale, di difensori dei supremi principi di onestà e rettitudine nell'apparato finanziario.

Il senatore Agrimi, in considerazione di quanto sopra, e pur tenendo conto che con la modifica al meccanismo di adeguamento automatico la Camera ha almeno eliminato una pericolosa stortura di tale meccanismo, esprime l'avviso che non possa essere accettato lo stralcio, e che pertanto si debba rinviare l'esame, in attesa che dall'altro ramo del Parlamento pervenga il disegno di legge contenente la parte stralciata.

Il senatore Venanzi richiama l'attenzione delle Commissioni su una incongruenza fra le previsioni tabellari in esame e quelle di cui alla legge sull'avvocatura dello Stato, approvata conclusivamente ieri dal Senato. Ritiene inoltre che ulteriori incongruenze possano emergere rispetto alla legge sui magistrati amministrativi, che è tuttora *in itinere*. Prospetta quindi l'opportunità di un ordine del giorno in Assemblea, al Governo, mentre si domanda se anche tale misura possa essere sufficiente.

Il senatore De Matteis esprime viva amarezza per lo stralcio, avvenuto alla Camera, di una normativa che qualificava seriamente il provvedimento. Ritiene tuttavia che il clima politico odierno, e la situazione del Paese, inducano ad approvare il testo pervenuto dalla Camera. Circa l'incongruenza menzionata dal senatore Venanzi, esprime l'av-

viso che un ordine del giorno in Assemblea possa essere sufficiente a risolverla. Preannuncia, conclusivamente, il voto favorevole del Gruppo socialista sul provvedimento, in coerenza con la precedente approvazione del testo licenziato dal Senato.

Il senatore Mancino dichiara di condividere in tutto le perplessità manifestate dal senatore Agrimi. Deve soprattutto rilevare che il Parlamento ancora una volta si dimostra incapace di realizzare una riforma, e precisamente la riforma dell'ordinamento giudiziario, a favore della quale egli stesso aveva parlato nel precedente dibattito in Senato, allorchè auspicava il conglobamento nella futura legge anche della normativa sulla responsabilità dei magistrati, di cui al disegno di legge n. 1082 del senatore Viviani. Di fronte a tali inadempienze o incapacità del Parlamento, non serve deplorare poi gli aspri contrasti, sia pure indiretti, fra il Governo, che sostiene la Banca d'Italia, ed i magistrati: da tali circostanze appare ancor più evidente la necessità di una regolamentazione organica della responsabilità dei magistrati, la cui autonomia è indiscutibile, ma deve essere soggetta ad un sindacato.

Esprime quindi preoccupazioni riguardo all'articolo 7, sulla riammissione nella magistratura ordinaria di magistrati amministrativi (peraltro approvato a suo tempo dal Senato) che rischia di indebolire la magistratura amministrativa, verso la quale, in sostanza, il Parlamento non è stato altrettanto sollecito quanto per quella ordinaria, nonostante il rilievo essenziale che assume oggi nella vita del Paese.

Il senatore Mancino torna a ribadire il proprio dissenso per il previsto adeguamento automatico della retribuzione dei magistrati, che a suo avviso costituisce una scala mobile anomala; non ritiene, del resto, che tale beneficio possa valere come disincentivazione dallo sciopero, dato che le agitazioni non hanno cause soltanto economiche. Ritiene, conclusivamente, che tale soluzione contrasti con la linea di gestione responsabile dell'economia, sulla quale il Governo si era impegnato.

Il senatore De Carolis dichiara anzitutto che il Gruppo senatoriale della Democrazia

cristiana, avendo dato un decisivo contributo al dibattito che ha portato al testo licenziato nel gennaio scorso, non può che dispiacersi del fatto che tensioni particolari abbiano portato, alla Camera, alla soluzione quanto mai inopportuna dello stralcio. Mentre, infatti, si era convenuto sull'impossibilità di affrontare il tema della responsabilità dei magistrati (disegno di legge n. 1082) e quello della rotazione degli incarichi di vertice nella magistratura (disegno di legge n. 542) — per i tempi lunghi che avrebbero richiesto — si era però riconosciuto che la normativa sull'accesso alla magistratura, organicamente elaborata in Senato, costituiva un positivo avvio alla riforma dell'ordinamento giudiziario, un avvio necessario ed urgente, specialmente avendo riguardo alla soppressione della figura dell'uditore che esercita funzioni giudiziarie. Esprire quindi il rammarico e la preoccupazione del suo Gruppo, anche in considerazione della improbabilità di una sollecita ripresa di tali problemi in Parlamento.

Per quanto attiene alla parte del disegno di legge che non è stata stralciata, torna a ribadire l'avviso, già in precedenza espresso in Senato dal Gruppo della Democrazia cristiana, che l'adeguamento automatico delle retribuzioni dei magistrati, di cui all'articolo 11, non comporti una sottrazione di tali retribuzioni dal controllo complessivo e dalla valutazione politico-economica del Governo e del Parlamento. Ritiene, in particolare, che non si ponga in essere con ciò un perverso meccanismo di scala mobile, dato che si tratta soltanto del riflettersi sui magistrati delle scelte retributive, di carattere più generale, riguardanti il pubblico impiego.

Riguardo alle perplessità espresse dal senatore Mancino sull'articolo 7 del testo pervenuto dalla Camera, ritiene che sussistano dati tranquillizzanti sugli organici della magistratura amministrativa, dai quali risulta come non vi sia pericolo di un indebolimento di tali organi giudiziari.

Il senatore Gozzini esprime la sensazione di disagio, di preoccupazione, ed in definitiva del dissenso del Gruppo della sinistra indipendente riguardo al presente disegno di legge, dopo il deplorabile stralcio, e prean-

nuncia l'astensione del Gruppo stesso. In particolare, ritiene che non adempia in tutto alle sue funzioni un Parlamento che viene a legiferare sotto la pressione delle categorie interessate (a tale riguardo rammenta come la sezione di Napoli dell'Associazione nazionale magistrati abbia prospettato persino uno sciopero in concomitanza con le elezioni politiche). Deplora inoltre che il presente provvedimento non si inserisca affatto nel quadro del riordinamento delle retribuzioni del settore pubblico, per il quale manca ancora una legge generale, pur auspicata nei dibattiti presso la Commissione per la « giungla retributiva ». Dichiarò infine che di fronte ai magistrati che sovente, in vero, rischiano la vita, non bisogna tuttavia dimenticare i moltissimi pubblici dipendenti che parimenti corrono tali rischi, pur avendo retribuzioni assai minori.

Non essendovi ulteriori interventi, il relatore Bausi replica. Premesso che il dibattito ha investito l'intera problematica del provvedimento, e pur tuttavia il Senato è chiamato oggi a decidere soltanto sulle modifiche recate dalla Camera al disegno di legge, ritiene di poter esprimere parere favorevole su tali modifiche, anche perchè con esse si è portato qualche miglioramento al testo non stralciato. Al tempo stesso il relatore si associa al rammarico espresso da ogni parte per lo stralcio avvenuto alla Camera. Circa l'incongruenza menzionata dal senatore Venanzi, rileva l'impossibilità di provvedere ora in sede parlamentare, restando quindi rimesso al Governo il compito di un provvedimento legislativo di coordinamento.

Il ministro Morlino, replicando per il Governo, qualifica come un fatto positivo la volontà manifestata dalle due Camere di concludere sollecitamente l'iter del disegno di legge, che presumibilmente avrà termine questa sera stessa, mentre per l'incongruenza lamentata dal senatore Venanzi potrebbe essere sufficiente un invito dei relatori al Governo in Assemblea, lasciando libero il Governo stesso sulla scelta dei mezzi, che indubbiamente sussistono, anche senza ricorrere a un provvedimento legislativo.

Il Ministro si domanda quindi quale significato possano avere le espressioni di di-

sagio emerse nel dibattito, nel momento in cui ci si accinge ad approvare un provvedimento che comunque è positivo e necessario. In proposito afferma che i maggiori Gruppi alla Camera hanno dato prova di senso di responsabilità nel pervenire alla soluzione dello stralcio, che ha dato modo di salvare il provvedimento. D'altra parte, non rileva nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento un contenuto meramente retributivo, posto che sono rimaste alcune delle normative sullo stato giuridico dei magistrati (ferie, incompatibilità, eccetera) che opportunamente erano state inserite nel disegno di legge n. 1421 dal ministro Bonifacio.

Riguardo alla rettifica recata dalla Camera al meccanismo di adeguamento automatico, premesso che il Governo aveva sostenuto in Senato il riferimento alle « retribuzioni » del settore pubblico, ritiene di poter accettare tale modifica, anche tenendo conto che la differenza, in definitiva, non sembra molto rilevante, posto che il riferimento dovrà essere fatto non a singoli stipendi bensì a valori medi, ovvero usando coefficienti globali, mentre, d'altra parte, la tendenza crescente a far rientrare ogni remunerazione nello stipendio toglie molto rilievo alla questione. Non ritiene, inoltre, che si possa parlare di una misura a carattere di scala mobile, dato che l'odierno provvedimento è coevo ad una soluzione globale per le retribuzioni del settore pubblico, preveniente intese con i sindacati, nel quadro della legge n. 382. Sussiste, infine, la garanzia della programmazione triennale della spesa pubblica, nell'ambito della quale si è stabilito il principio che le retribuzioni del pubblico impiego non saranno correlate con i redditi privati, bensì con la dinamica del reddito nazionale. Ritiene, conclusivamente, che il presente sistema di adeguamento automatico costituisca un completamento armonico del sistema di determinazione delle retribuzioni del settore pubblico stabilito con la legge n. 382.

Dopo aver ricordato come il Consiglio superiore della magistratura si fosse espresso a favore di una approvazione del disegno di legge n. 1421 nella sua interezza, il Ministro conclude affermando che il Parlamento, accingendosi ad approvare il presente

provvedimento, dimostra di essere capace, anche in tempi difficili e di emergenza, di far fronte a problemi assai dibattuti come quello odierno.

Il presidente Viviani dà lettura di un ordine del giorno dei senatori Mancino e De Carolis con il quale, in occasione delle nuove norme relative al trattamento economico dei magistrati ordinari, amministrativi e militari, nonché degli avvocati dello Stato, si rappresentano al Governo le legittime aspettative del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali dello Stato, e lo si invita a predisporre tempestive misure atte a determinare gli opportuni adeguamenti. Di fronte ai rilievi del Presidente sulla discutibile congruità riguardo all'oggetto del disegno di legge, oltrechè sulla circostanza che l'esame è in sede referente, i presentatori lo ritirano, riservandosi di riproporlo in Assemblea.

Passandosi all'esame dell'articolato pervenuto dalla Camera, il senatore Agrimi illustra un emendamento diretto a ripristinare nel testo gli articoli da 1 a 20 del disegno di legge a suo tempo approvato dal Senato. Afferma, al riguardo, come dal dibattito sia emerso un pressochè unanime senso di profondo rammarico per lo stralcio avvenuto alla Camera, per il quale oltre a tutto non risultano, dagli atti parlamentari, le motivazioni. Non conoscendosi quindi i motivi precisi dello stralcio, il ripristino del testo del Senato non vuole avere un valore polemico, bensì il significato di un invito a perfezionare il provvedimento. Tale invito sembra implicitamente contenuto nelle opinioni che sono state ora manifestate nella discussione generale, quali che siano le espressioni, di disagio o di rammarico, in essa usate dagli oratori. Il senatore Scamarcio deplora il tono a suo avviso polemico dell'intervento in discussione generale e dell'emendamento del senatore Agrimi. A nome del Gruppo socialista dichiara che sarebbe assurdo far cadere il provvedimento: si deve quindi presumere che l'emendamento sia stato proposto nella convinzione che l'altro ramo del Parlamento abbia il modo di riesaminare il disegno di legge, cosa che peraltro non sembra corrispondente alla realtà. Il senatore

De Carolis, premesso che sarebbe desiderabile poter ripristinare la parte stralciata, pur nella ignoranza delle ragioni precise dello stralcio, (dovuto probabilmente al poco tempo per esaminare la normativa) ritiene comunque che non sia possibile ritardare ulteriormente l'iter del provvedimento, dato che un riesame da parte della Camera costituirebbe solo una mera eventualità.

Il relatore per la 1^a Commissione, senatore Maffioletti, osserva anzitutto che l'emendamento del senatore Agrimi ha un valido fondamento, tenuto conto del rammarico per lo stralcio unanimemente espresso dalle Commissioni riunite. Tuttavia, nella improbabilità di un riesame da parte della Camera, riterrebbe più opportuno che l'emendamento fosse ritirato. Pur riconoscendo quindi la razionalità della proposta di ripristino del testo del Senato, il relatore si rimette alla Commissione.

Il relatore per la 2^a Commissione, senatore Bausi, ritiene che lo stralcio sia stato motivato dalla circostanza che la parte stralciata non sarebbe valsa, comunque, a configurare un organico provvedimento di riforma dell'ordinamento giudiziario, dovendosi quanto meno considerare, a tal fine, anche i disegni di legge rimasti all'esame del Senato, e soprattutto il disegno di legge n. 1082. Nell'auspicare quindi un prossimo riesame di tutta la materia, esprime parere contrario sull'emendamento.

Il ministro Morlino esprime l'avviso contrario del Governo, invitando il senatore Agrimi a ritirare la proposta, posto che il rammarico unanime delle Commissioni riunite, afferma il Ministro, non potrebbe essere inteso come volontà di non portare a termine l'iter del disegno di legge.

Il senatore Agrimi dichiara di ritirare l'emendamento, tenendo conto delle considerazioni dei relatori, ed esprimendo un particolare apprezzamento per quelle espresse dal senatore Maffioletti.

Si dà mandato infine ai relatori di riferire favorevolmente sul disegno di legge, con la procedura d'urgenza già prevista ieri dalla Assemblea.

La seduta termina alle ore 17,50.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONE

8ª Commissione permanente

(Lavori pubblici, comunicazioni)

Sabato 31 marzo 1979, ore 9
